Immigration: statut des ressortissants des pays tiers résident de longue durée. Extension aux béneficiaires d'une protection internationale

2007/0112(COD) - 06/06/2007 - Document de base législatif

OBJECTIF : étendre le champ d?application de la directive 2003/109/CE sur le statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, aux bénéficiaires d?une protection internationale.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Conseil.

CONTEXTE : les réfugiés et les bénéficiaires d?une protection subsidiaire ne peuvent actuellement pas bénéficier du statut de résident de longue durée en vertu de la directive 2003/109/CE du Conseil (voir CNS/2001/0074). Conscients de cette lacune, la Commission et le Conseil ont décidé de proposer d?étendre la directive 2003/109/CE aux bénéficiaires d?une protection internationale. Pour rappel, la proposition de 2001, à l?origine de la directive 2003/109/CE, prévoyait que les réfugiés seraient admissibles au bénéfice du statut de résident de longue durée au bout de 5 ans de résidence légale et ininterrompue dans un État membre. Il a toutefois été décidé, au cours des négociations, d?exclure les réfugiés du champ d?application de la directive. Dans une déclaration commune du Conseil et de la Commission prononcée à l?occasion du Conseil Justice/Affaires Intérieures du 8 mai 2003, il a été convenu que la Commission présenterait une proposition de directive relative à l?extension du statut de résident de longue durée aux réfugiés et aux personnes sous protection subsidiaire en tenant compte de l?étude relative au transfert du statut de protection. C?est à la suite de la présentation de cette étude que la Commission a décidé de présenter la présente proposition.

CONTENU : l?objectif principal de la proposition est d?offrir aux bénéficiaires d?une protection internationale (c'est-à-dire les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire), la sécurité juridique en ce qui concerne leur séjour dans un État membre et des droits comparables à ceux des ressortissants de l?UE au bout de 5 ans de résidence légale. Ces personnes pourraient ainsi se voir accorder i) le statut de résident de longue durée dans l'État membre qui leur a octroyé le statut de protection; ii) la possibilité d'établir leur résidence dans un autre État membre et iii) la possibilité d'obtenir le statut de résident de longue durée dans ce 2ème État membre dans exactement les mêmes conditions que les autres ressortissants de pays tiers.

Statut de résident de longue durée dans un 1er État membre : les bénéficiaires d?une protection internationale doivent pouvoir acquérir le statut de résident de longue durée dans l?État membre qui leur a accordé la protection dans les mêmes conditions que les autres ressortissants de pays tiers. Dès lors, les dispositions excluant les bénéficiaires d?une protection internationale du champ d?application de la directive 2003/109/CE sont supprimées.

Parallèlement, il est proposé de modifier l?article 4 de la directive 2003/109/CE afin de faire en sorte que la durée de la procédure d?asile soit prise en considération pour le calcul des «5 années de résidence légale» dans un État membre. Ceci garantit un traitement équitable lorsqu?un ressortissant d?un pays tiers se voit octroyer le statut conféré par la protection internationale à la suite d?un recours ou d?un appel à l?encontre d?une décision négative antérieure sur sa demande d?asile.

- Définitions : compte tenu du lien qui devrait nécessairement exister entre, d?une part, la directive 2004/83/CE sur le statut de réfugié et la directive 2003/109/CE, la proposition modifiée intègre à son article 2, une référence à la définition clé de la notion de «protection internationale» figurant dans la directive 2004/83/CE (voir CNS/2001/0207);
- Droits liés au statut des résidents de longue durée : les bénéficiaires d?une protection internationale obtenant le statut de résident de longue durée doivent également bénéficier pleinement des droits et avantages liés à ce statut, tels que conférés par la directive 2003/109/CE. Les résidents de longue durée peuvent ainsi prétendre à une protection renforcée contre l'expulsion, l'égalité de traitement avec les ressortissants de l'UE dans un grand nombre de domaines socio-économiques, et le droit de résider dans un autre État membre à des fins d'emploi, d'études ou autres, dans les conditions prévues par la directive 2003/109/CE. Toutefois, aussi longtemps qu?un résident de longue durée reste bénéficiaire d?une protection internationale en vertu de la directive 2004/83/CE sur le statut des réfugiés, ses droits découlant du statut de réfugié ne peuvent être limités par la directive 2003/109/CE. Une modification de l?article 11 est donc nécessaire afin d?indiquer clairement que les possibilités de restrictions vis-à-vis du principe d?égalité de traitement ne peuvent s?appliquer, vis-à-vis de ces personnes, que dans la mesure où elles sont compatibles avec les dispositions de la directive 2004/83/CE ;
- Permis de séjour CE du résident de longue durée : lorsqu?un résident de longue durée a obtenu ce statut dans un État membre, il pourra obtenir un « permis de séjour de résident de longue durée ? CE », dans les mêmes conditions que celles prévues à la directive 2003/109/CE. Toutefois, le permis de séjour de résident de longue durée d?un titulaire de protection internationale devra mentionner également qu?un État membre leur a accordé une protection internationale (réfugié ou autre). Cette mention devra figurer dans la partie « remarques » du permis de séjour.

Séjour et statut de résident de longue durée dans un 2ème État membre : la directive 2003/109/CE du Conseil fixe les conditions dans lesquelles les résidents de longue durée peuvent exercer leur droit de séjour dans un autre État membre. Les bénéficiaires d?une protection internationale qui ont obtenu l?octroi du statut de résident de longue durée dans un État membre peuvent donc également se voir octroyer le statut de résident de longue durée dans un autre État membre que celui qui leur a accordé la protection internationale et de séjourner dans cet autre État à condition de remplir toutes les conditions pertinentes requises.

- Transfert de responsabilité en matière de protection : le droit le plus important conféré par la présente proposition porte sur le droit pour les résidents de longue durée et sous certaines conditions, de s?établir dans un 2ème État membre. Bien que l?installation dans un 2ème État membre puisse dans certains cas déboucher, à un moment ou l?autre, sur un transfert de responsabilité en matière de protection, cette question ne relève pas du champ d?application de la présente directive. Le transfert de la protection n?est pas intrinsèquement lié au statut de résident de longue durée pour les bénéficiaires d?une protection internationale puisqu?un réfugié peut être autorisé à séjourner dans un 2ème État membre (pour des raisons professionnelles ou familiales) avant même d?avoir obtenu le

statut de résident de longue durée dans un 1er État membre. En outre, le transfert de la protection implique la reconnaissance mutuelle des décisions en matière d?asile entre les États membres et, partant, un niveau d?harmonisation des procédures d?asile nationales, ce qui n?est pas encore atteint. En conséquence, la proposition de modification de la directive 2003/109/CE ne comporte pas de mécanisme de transfert de responsabilité en matière de protection en droit communautaire. Ceci implique que les demandes de transfert de responsabilité en matière de protection restent régies par la Convention de Genève de 1951 et, le cas échéant, par l?accord européen sur le transfert de la responsabilité à l?égard des réfugiés conclu dans le cadre du Conseil de l?Europe.

Respect du principe de non-refoulement par le 2ème État membre : la proposition ne traitant pas du transfert de responsabilité en matière de protection internationale, il importait de bien préserver le respect du principe de non-refoulement dans le 2ème État membre (notamment, lorsqu?un bénéficiaire d?une protection internationale ayant déjà obtenu le statut de résident de longue durée dans un 1er État membre se voit octroyer le statut de résident de longue durée dans un 2ème État membre au bout de 5 ans de résidence dans ce dernier). Il fallait donc prévoir un mécanisme assurant que les autorités du 2ème État membre soient pleinement informées de ce qu?un résident de longue durée demandant à séjourner sur le territoire de cet État ait obtenu la protection internationale dans un autre État membre. Ceci vaut aussi bien pour les résidents de longue durée bénéficiaires d?une protection internationale qui n?ont pas encore acquis le statut de résident de longue durée dans le 2ème État membre que pour ceux qui l?ont déjà acquis. C?est pourquoi, il est proposé, à l?article 8 de la proposition, que ces informations soient mentionnées sur le permis de séjour de longue durée sous la rubrique «remarques» (voir ci-avant). Bien que cette mention ne constitue pas en elle-même une preuve que la personne est actuellement bénéficiaire d?une protection internationale, elle garantirait que les autorités du 2ème État membre soient informées de ce que le résident de longue durée concerné doit continuer à bénéficier d?une protection internationale. En conséquence, lorsqu?un résident de longue durée obtient également le statut de résident de longue durée dans un 2ème État membre, cette information doit être également reproduite sur le permis de séjour délivré par ce 2ème État membre, à moins que celui-ci ne constate, après consultation de l?État membre ayant accordé le statut de protection, que ce statut a été retiré dans l?intervalle.

Eloignement et mesures de réadmission du titulaire du statut de résident de longue durée : la proposition traite également de l?éloignement des personnes concernées et des mesures potentielles de réadmission d?un État membre à l?autre :

- pour les cas où le statut de résident de longue durée et la protection internationale ont été accordés par le même État membre, le nouveau paragraphe 6 garantit le respect de l?article 21 de la directive 2004/83/CE. Ceci obligera l?État membre qui envisage l?adoption d?une mesure d?expulsion à vérifier si le ressortissant d?un pays tiers jouit toujours d?une protection internationale. Dans l?affirmative, l?expulsion ne sera possible que dans les cas prévus par cette disposition ;
- pour les cas où un statut de résident de longue durée a été accordé dans le 2ème État membre, il est prévu de modifier l?article 12 de la directive de sorte que les autorités du 2ème État membre, lorsqu?elles envisagent l?adoption d?une mesure d?expulsion, soient tenues de consulter les autorités de l?État membre qui a accordé la protection à la personne concernée. Si cet État membre confirme que la personne concernée bénéficie toujours d?une protection internationale, l?éloignement du 2ème État membre ne sera possible que vers l?État membre qui lui a accordé cette protection à l?origine. Ce dernier est alors tenu de le réadmettre sans formalités (l?éloignement du territoire de l?Union reste toutefois possible si les conditions prévues à l?article 21, paragraphe 2, de la directive 2004/83/CE sont remplies) ;
- pour les cas où le statut de résident de longue durée n?a pas encore été accordé dans le 2ème État membre, il est prévu de modifier l?article 22 de la directive 2003/109/CE de sorte que l?éloignement au départ du 2ème État membre, des résidents de longue durée dont le permis mentionne qu?ils sont bénéficiaires d?une protection internationale dans un autre État membre et qui, par conséquent, pourraient toujours avoir besoin d?une protection, ne soit possible que vers le 1er État membre (dans ce cas aussi, l?éloignement du territoire de l?Union reste possible si les conditions prévues à l?article 21, paragraphe 2, de la directive 2004/83/CE sont remplies).

Informations mutuelles : afin de faciliter l?échange d?informations nécessaires entre les États membres sur l?octroi du statut de résident de longue durée sur leur territoire, il est prévu de modifier l?article 25 afin que le réseau de points de contact nationaux puisse également être utilisé à cet effet.

Dispositions territoriales : le Royaume-Uni et l?Irlande ne sont pas liés par la directive 2003/109/CE en vertu du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l?Irlande annexé aux traités. Il en va de même pour le Danemark. La future directive modifiée ne devrait donc pas lier ces 3 États membres.